Deutscher Bundestag **Drucksache 15/289**
15. Wahlperiode 13. 01. 2003

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Wolfgang Bosbach, Hartmut Koschyk, Thomas Strobl (Heilbronn), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/244 –

Keine Einbürgerungen von Extremisten und mutmaßlichen Terroristen

Vorbemerkung der Fragesteller

Deutschland ist ein ausländerfreundliches, tolerantes Land. Das darf aber nicht dazu führen, dass die Anstrengungen bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus vernachlässigt werden. Die Grenzen der Toleranz liegen dort, wo terroristische Bestrebungen befürwortet, geduldet oder unterstützt werden.

Das deutsche Ausländer- und Sicherheitsrecht schreckt islamistische Terroristen und Extremisten nicht hinreichend ab. Bereits seit Jahren hält sich eine Vielzahl – teilweise auch exponierter – islamistischer Extremisten in Deutschland auf, wie die Verfassungsschutzberichte der vergangenen Jahre belegen. Danach hielten sich im Jahr 2001 59 100 (2000: 58 800) Mitglieder und Anhänger extremistischer Ausländerorganisationen in Deutschland auf. In der Mehrzahl sind dies Anhänger islamistischer Organisationen: Im Jahre 2001 waren es 31 950, im Jahre 2000 waren es 31 450 Personen.

Islamisten lehnen das Prinzip der Volkssouveränität und alle Gesellschaftsmodelle ab, die auf der Entschließungs- und Entscheidungsfreiheit der Menschen, der freien Entfaltung der Persönlichkeit, der Gleichstellung von Mann und Frau und der Pluralität der Meinungen beruhen. Sie wollen nicht nur in den Herkunftsländern, sondern auch in der westlichen Welt eine islamistische Gesellschaftsordnung etablieren.

Von besonderer Tragweite ist, dass viele dieser Personen offensichtlich mittlerweile Deutsche sind. So betreibt beispielsweise Milli Görüs e. V. ausweislich des Verfassungsschutzberichtes 2001 eine Staatsbürgerschaftskampagne, in der sie ihre Mitglieder aufruft, die Staatsangehörigkeit ihrer jeweiligen Gastländer anzunehmen, um auch Einfluss auf die bestehenden Parteien und deren Politik nehmen zu können. Vorgeblich dient diese Kampagne der Integration türkischer Muslime in Deutschland. Auch beim Verbotsverfahren des „Kalifat-Staates“ stellte sich heraus, dass viele eingebürgerte Islamisten dieser verfassungsfeindlichen Organisation angehören. Im Verbotsverfahren des Spendensammlervereins Al-Aqsa e. V. wollte dieser das Verbot mit der Begründung nicht für sich gelten lassen, Al-Aqsa sei gar kein Ausländerverein,

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 9. Januar 2003 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

sondern ein „Deutschen-Verein“. Die Mehrzahl der Mitglieder habe sich mittlerweile einbürgern lassen und die seien jetzt Deutsche.

Vor dem Hintergrund, dass islamistische Extremisten eingebürgert wurden, ist eine den Sicherheitsanforderungen entsprechende Reform des Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsrechts erforderlich. Es muss auch bei Einbürgerungen sichergestellt werden, dass bereits bei tatsachengestütztem Terrorismusverdacht keine Einbürgerung erfolgen darf. Dies muss nicht nur bei der Frage, ob ein Ausländer Deutschland verlassen muss, sondern auch bei der Frage, ob er für immer in Deutschland bleiben kann, zum Maßstab werden.

Eine leichtfertige Einbürgerungspolitik ist bei dieser Rechtslage ein Schritt in die falsche Richtung. So hat die letzte von der rot-grünen Bundesregierung durchgeführte Neuordnung des Staatsangehörigkeitsrechts eine enorme Zunahme an Einbürgerungen, vor allem unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit, zur Folge. Erfolgten 1999 143 267 Einbürgerungen (unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit 19 721), waren es im Jahre 2001 178 098 (unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit 85 995).

Fast die Hälfte (48,3 %) aller nach der neuen Rechtslage Eingebürgerten erhalten danach den Doppelpass, wie die Antwort der Bundesregierung vom 22. Juli 2002 auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Bundestagsdrucksache 14/9815 – ergeben hat. 1999 waren es hingegen nur 13,8 %. Es schadet Deutschland, wenn z. B. berichtet wird, Islamisten mit deutschem Pass würden sich am Krieg in Tschetschenien beteiligen.

Die zwingende Regelanfrage beim Verfassungsschutz im Einbürgerungsverfahren muss endlich gesetzlich verankert und bundesweit eingeführt werden. Entgegen anders lautenden Behauptungen ist dies keineswegs der Fall. Es muss sichergestellt werden, dass bei Einbürgerungswilligen in allen Bundesländern gleichermaßen die Regelanfrage durchgeführt wird.

Die deutsche Staatsangehörigkeit, die eine Vielzahl von Rechten eröffnet, darf nicht zum Hilfsmittel von Terroristen werden. Es ist eine Ergänzung der Gründe, die zum Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit führen, für den Fall zu prüfen, dass ein Deutscher, der die deutsche Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung erworben hat und über eine oder mehrere andere Staatsangehörigkeiten verfügt, eine terroristische Vereinigung im In- oder Ausland gründet, dort Mitglied ist, sie unterstützt oder für sie wirbt.

Um gegen extremistische Ausländer zielgenau und besonnen vorgehen, letztlich aber auch ihre Einbürgerungsanträge sachgerecht beurteilen zu können, sind bereits genaue Kenntnisse des Verlaufs ihres Aufenthaltes und die Verfolgung ihrer Biografien in Deutschland, und zwar bereits vom Zeitpunkt der Einreise an, also Vorfelderkenntnisse, unverzichtbar.

Kommen Extremisten z. B. vorwiegend als Studenten, sind andere Maßnahmen, aber auch eine andere Prävention erforderlich, als wenn sie beispielsweise über das Asylverfahren einen langfristigen Aufenthalt in Deutschland begründen. Die Bundesregierung hat hier bereits im Ausgangspunkt eklatante Erkenntnislücken. Aus der Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister des Innern, Fritz Rudolf Körper, vom 26. September 2001 auf eine schriftliche Frage des Abgeordneten Erwin Marschewski (Bundestagsdrucksache 14/6999, Frage 9) geht hervor, dass sie nicht in der Lage ist anzugeben, mit welchem aufenthaltsrechtlichen Status das „ausländerextremistische Mitgliederpotenzial“ in Deutschland lebt.

Sollten sich ähnliche Erkenntnislücken auch bei der statistischen Erfassung der Einbürgerungsverfahren offenbaren, beispielsweise dadurch, dass keine genauen Erkenntnisse über die (Gesamt-)Antragszahlen, positive und negative Entscheidungen und die Gründe der Ablehnung eines Antrags vorliegen, sind solche Lücken umgehend zu schließen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Das in Bundesgesetzen (Staatsangehörigkeitsgesetz – StAG – und §§ 85 ff. Ausländergesetz – AuslG) normierte Einbürgerungsrecht wird ebenso wie das Ausländerrecht gemäß Artikel 83 und 84 des Grundgesetzes von den Ländern als eigene Angelegenheit ausgeführt. Die nach Landesrecht örtlich zuständigen Staatsangehörigkeitsbehörden der kommunalen und der staatlichen Ebene verfahren gemäß den Bestimmungen der mit Zustimmung des Bundesrates von der Bundesregierung erlassenen Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht (StAR-VwV) vom 13. Dezember 2000 und unterstehen ebenso wie die Ausländerbehörden nur der Aufsicht ihrer obersten Landesbehörden. Das innerhalb der Bundesregierung fachlich zuständige Bundesministerium des Innern (BMI) hat somit weder auf die konkrete Einbürgerungsentscheidung selbst noch auf die Dauer des Verfahrens bei den Länderbehörden Einfluss; seine Erkenntnisse zum Verwaltungsvollzug im Zuständigkeitsbereich der Länder ergeben sich aus Mitteilungen der aufsichtsführenden Innenministerien und Senatsverwaltungen für Inneres, aus der jährlichen Einbürgerungsstatistik, den halbjährlichen Besprechungen der Staatsangehörigkeitsreferenten der Länder und des Bundes sowie aus Anfragen von Einbürgerungswilligen zu bei Länderbehörden anhängigen Einbürgerungsverfahren.

Mit dem Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 15. Juli 1999 ist erstmals eine „Extremistenklausel“ in § 86 Nr. 2 AuslG eingeführt worden. Sie hindert als gesetzlicher Ausschlussgrund eine Einbürgerung wirksam bereits dann, wenn ein tatsachengestützter Verdacht auf einen extremistischen Hintergrund besteht. Mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz vom 9. Januar 2002 sind darüber hinaus die Einbürgerungsausschlüsse in § 86 AuslG an die veränderte Sicherheitslage angepasst worden; sie schließen nun auch den Tatbestand der Unterstützung des internationalen Terrorismus ein. Das notwendige bundesrechtliche Instrumentarium ist somit gegeben. Dessen Anwendung im Verwaltungsvollzug der Länderbehörden liegt im Verantwortungsbereich der zuständigen Innenminister und –senatoren der Länder. Über ihre Aufsichts- und Weisungsrechte können diese für eine sachgerechte, die innere Sicherheit gewährleistende Zusammenarbeit ihrer Ausländerbehörden und Sicherheitsbehörden sorgen. Erkenntnisse über einen extremistischen Hintergrund führen dann bereits zur Prüfung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen vor Verfestigung des Aufenthaltes, und es wird nicht erst anlässlich eines Einbürgerungsantrages nach entsprechenden Anhaltspunkten gesucht. Mit dem Sicherheitspaket II hat die Bundesregierung das Ausländergesetz an die veränderte Bedrohungslage angepasst und den zuständigen Behörden die notwendigen rechtlichen Mittel an die Hand gegeben, schon die Einreise von ausländischen Terroristen und ausländischen gewaltbereiten Extremisten zu verhindern bzw. deren Aufenthalt unter Ausschöpfung der erweiterten Ausweisungsmöglichkeiten in Deutschland zu beenden. Dabei werden auch die Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden berücksichtigt.

Nach dem 11. September 2001 haben alle Innenminister und -senatoren der Länder von sich aus obligatorische Anfragen (Regelanfragen) bei den Verfassungsschutzbehörden vor Einbürgerungen eingeführt und damit ihre Verantwortung für die innere Sicherheit wahrgenommen. Eine Bitte um Erhebung entsprechender Daten bei ihren Einbürgerungsbehörden zur Auswertung der inzwischen gewonnenen praktischen Erfahrungen mit dem Ziel, die Abfragepraxis bei den verschiedenen Sicherheitsbehörden insgesamt zu optimieren, haben die Länder mehrheitlich bisher mit dem Hinweis auf den zusätzlichen Verwaltungsaufwand abgelehnt.

Stellt sich heraus, dass ein Eingebürgerter über eine Tatsache getäuscht hat, die seine Einbürgerung gehindert hätte, haben die Länderbehörden die Rücknahme der Einbürgerung nach den Vorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze zu

prüfen. Im Übrigen gilt der Schutzbereich des Artikels 16 Abs. 1 des Grundgesetzes, der aufgrund der historischen Erfahrungen mit der Ausbürgerung missliebiger Bürger den Entzug der deutschen Staatsangehörigkeit verbietet.

Angesichts des zuvor Ausgeführten teilt die Bundesregierung nicht die Einschätzung, dass hier ein Defizit an gesetzlichen Regelungen besteht, was durch eine Reform des Staatsangehörigkeitsrechts behoben werden könnte. Die Beseitigung von Vollzugsdefiziten im Länderbereich fällt in deren Verantwortung. Die pauschale Kritik an einer „leichtfertigen Einbürgerungspolitik“ wird dem verantwortungsbewussten Handeln der Länderbehörden nicht gerecht, die in den Einbürgerungsverfahren meist sorgfältig prüfen und dabei von ihren Aufsichtsbehörden unterstützt werden. Die Bundesregierung hält es für äußerst bedenklich, dass – aus welchen Gründen auch immer – die Hinnahme von Mehrstaatigkeit im Kontext zu extremistischen Gruppierungen oder gar Terroristen genannt wird und dadurch ganze Gruppen von eingebürgerten Deutschen unter pauschalen Generalverdacht gestellt werden. Der Umstand, dass sich Deutsche auf eigene Faust an ausländischen Konflikten – etwa in Tschetschenien – beteiligen, hängt von ihrer politischen oder weltanschaulichen Überzeugung ab, jedoch nicht davon, ob sie Mehrstaater sind und ob sie die Mehrstaatigkeit bereits ihrer Geburt durch Abstammung von einem deutschen und einem ausländischen Elternteil oder erst ihrer Einbürgerung verdanken. Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass weiterhin die größte Gruppe unter den Mehrstaaten Personen sind, die als Spätaussiedler mit ihren nichtdeutschen Familienangehörigen aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion zuwandern und mit Ausstellung der Bescheinigung gemäß § 15 des Bundesvertriebenengesetzes nach § 7 StAG kraft Gesetzes die deutsche Staatsangehörigkeit unter Hinnahme der Staatsangehörigkeit ihrer Herkunftsstaaten erhalten.

Ergänzend wird dazu auf die Antwort der Bundesregierung vom 22. Juli 2001 auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU auf Bundestagsdrucksache 14/9815 verwiesen.

1. Wie viele Personen, die den in den Verfassungsschutzberichten 2000 und 2001 im Kapitel „Sicherheitsgefährdende und extremistische Bestrebungen von Ausländern“ aufgeführten Organisationen angehören oder zuzurechnen sind, haben nach den Erkenntnissen der Bundesregierung seit Inkrafttreten des neuen Staatsangehörigkeitsrechts einen Einbürgerungsantrag gestellt (bitte konkrete Angaben unter vollständiger Auflistung aller Herkunftsstaaten und nach Auswertung aller Erkenntnisquellen/-möglichkeiten, insbesondere auch der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, und aufgeschlüsselt nach Jahren)?

Von einer statistischen Erfassung aller gestellten Einbürgerungsanträge mit weiteren Differenzierungen (Jahr der Antragstellung, Verfahrensdauer, Ablehnungsgründe, Grund für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit u. a.) ist mit Blick auf den damit verbundenen Verwaltungsaufwand bei den Länderbehörden und Kommunalverwaltungen abgesehen worden. Dies entsprach einer Forderung der Länder im Gesetzgebungsverfahren zum Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts. Statistische Daten werden nur zu den in § 36 Abs. 2 StAG aufgeführten Merkmalen erhoben. Insoweit liegen der Bundesregierung keine Angaben zu Antragszahlen mit weiteren Aufschlüsselungen vor.

2. Wie vielen Einbürgerungsanträgen von Personen, die den in den Verfassungsschutzberichten 2000 und 2001 im Kapitel „Sicherheitsgefährdende und extremistische Bestrebungen von Ausländern“ aufgeführten Organisationen zuzurechnen sind und bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer einer Vereinigung angehört, die den internationalen Terrorismus unterstützt, oder er eine derartige Vereinigung unterstützt (tatsachengestützter Terrorismusverdacht), wurden nach Kenntnis der Bundesregierung seit Inkrafttreten des neuen Staatsangehörigkeitsrechts stattgegeben (bitte konkrete Angaben unter vollständiger Auflistung aller Herkunftsstaaten nach Auswertung aller Erkenntnisquellen/-möglichkeiten, insbesondere auch der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, und aufgeschlüsselt nach Jahren)?

3. Wie viele Einbürgerungen von Personen, die den in den Verfassungsschutzberichten 2000 und 2001 im Kapitel „Sicherheitsgefährdende und extremistische Bestrebungen von Ausländern“ aufgeführten Organisationen zuzurechnen sind und bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer einer Vereinigung angehört, die den internationalen Terrorismus unterstützt, oder er eine derartige Vereinigung unterstützt (tatsachengestützter Terrorismusverdacht), sind nach Kenntnis der Bundesregierung seit Inkrafttreten des neuen Staatsangehörigkeitsrechts erfolgt (bitte konkrete Angaben unter vollständiger Auflistung aller Herkunftsstaaten und nach Auswertung aller Erkenntnisquellen/-möglichkeiten, insbesondere auch der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, und aufgeschlüsselt nach Jahren)?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird Bezug genommen. Zum Einbürgerungsausschluss bei Extremismusverdacht wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

4. Wurden Familienangehörige des in den Fragen 1, 2 und 3 erfragten bzw. in Bezug genommenen Personenkreises nach Kenntnis der Bundesregierung seit Inkrafttreten des neuen Staatsangehörigkeitsrechts eingebürgert, und wenn ja, wie viele (bitte konkrete Angaben unter vollständiger Auflistung aller Herkunftsstaaten und nach Auswertung aller Erkenntnisquellen/-möglichkeiten, insbesondere auch der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, und aufgeschlüsselt nach Jahren)?

5. Haben Personen aus dem in den Fragen 1, 2 und 3 erfragten bzw. in Bezug genommenen Personenkreis nach Kenntnis der Bundesregierung seit Inkrafttreten des neuen Staatsangehörigkeitsrechts Einbürgerungsanträge nach § 9 Staatsangehörigkeitsgesetz gestellt, wenn ja, wie viele, und wie wurden diese entschieden (bitte konkrete Angaben unter vollständiger Auflistung aller Herkunftsstaaten nach Auswertung aller Erkenntnisquellen/-möglichkeiten, insbesondere auch der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, und aufgeschlüsselt nach Jahren)?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird Bezug genommen. Im Übrigen prüfen die Länderbehörden die Einbürgerungsvoraussetzungen und Ausschlussgründe jeweils individuell in der Person des Antragstellers. Dies gilt auch für die Einbürgerung nach § 9 StAG.

6. Wie viele der in den Fragen 2 bis 5 erfragten und erfolgten Einbürgerungen hätten nach Kenntnis der Bundesregierung nicht erfolgen dürfen, wenn im Rahmen des „Sicherheitspaketes II“ entsprechend der Forderung der CDU/CSU ein Regelausweisungstatbestand eingeführt worden wäre, nach dem es für die Ausweisung ausreicht, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer einer Vereinigung angehört, die den internationalen Terrorismus unterstützt, oder er eine derartige Vereinigung unterstützt

– tatsachengestützter Terrorismusverdacht – (bitte konkrete Angaben unter vollständiger Auflistung aller Herkunftsstaaten und nach Auswertung aller Erkenntnisquellen/-möglichkeiten, insbesondere auch der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder)?

Zu hypothetischen Fragestellungen in Bezug auf Vorgänge im Verantwortungsbereich der Länder nimmt die Bundesregierung grundsätzlich nicht Stellung. Im Übrigen wird hinsichtlich der durch das Sicherheitspaket II der veränderten Sicherheitslage angepassten „Extremistenklausel“ auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

7. Wie viele Personen aus dem in den Fragen 2 bis 5 erfragten bzw. in Bezug genommenen Personenkreis wurden nach Kenntnis der Bundesregierung seit Inkrafttreten des neuen Staatsangehörigkeitsrechts unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit (s. Frage 1) eingebürgert (bitte konkrete Angaben unter vollständiger Auflistung aller Herkunftsstaaten und nach Auswertung aller Erkenntnisquellen/-möglichkeiten, insbesondere auch der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, und aufgeschlüsselt nach Jahren)?

8. Wie viele Kinder von Personen, die den in den Verfassungsschutzberichten 2000 und 2001 im Kapitel „Sicherheitsgefährdende und extremistische Bestrebungen von Ausländern“ aufgeführten Organisationen angehören oder zuzurechnen sind, haben nach den Erkenntnissen der Bundesregierung seit Inkrafttreten des neuen Staatsangehörigkeitsrechts die deutsche Staatsangehörigkeit durch Geburt erworben (bitte konkrete Angaben unter vollständiger Auflistung aller Herkunftsstaaten und nach Auswertung aller Erkenntnisquellen/-möglichkeiten, insbesondere auch der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, und aufgeschlüsselt nach Jahren)?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird Bezug genommen.

9. Wie viele Einbürgerungen von Staatsangehörigen „bestimmter Staaten“, die das Bundesministerium des Innern (BMI) im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt (AA) gemäß § 64a Abs. 4 Ausländergesetz (AuslG) durch allgemeine Verwaltungsvorschrift festgelegt hat („Problemstaaten“), sind nach den Erkenntnissen der Bundesregierung seit Inkrafttreten des neuen Staatsangehörigkeitsrechts erfolgt (bitte konkrete Angaben nach Auswertung aller Erkenntnisquellen/-möglichkeiten, insbesondere auch der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, und aufgeschlüsselt nach Jahren)?

10. Wie viele Einbürgerungen von „Angehörigen von in sonstiger Weise bestimmten Personengruppen“, die das BMI im Einvernehmen mit dem AA gemäß § 64a Abs. 4 AuslG durch allgemeine Verwaltungsvorschrift festgelegt hat, sind nach den Erkenntnissen der Bundesregierung seit Inkrafttreten des neuen Staatsangehörigkeitsrechts erfolgt (bitte konkrete Angaben nach Auswertung aller Erkenntnisquellen/-möglichkeiten, insbesondere auch der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, und aufgeschlüsselt nach Jahren)?

Zu den Einbürgerungszahlen wird auf die Antwort der Bundesregierung vom 22. Juli 2001 auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU auf Bundestagsdrucksache 14/9815 verwiesen. Zu sicherheitsrelevanten Erkenntnissen hinsichtlich bestimmter Staaten nimmt die Bundesregierung nur in den dafür vorgesehenen Gremien Stellung.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333